Deutscher Bundestag **Drucksache 19/6172**

19. Wahlperiode 29.11.2018

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Bericht*)

des Ausschusses für Bildung, Forschung u. Technikfolgenabschätzung (18. Ausschuss)

zu dem Antrag der Abgeordneten Dr. Petra Sitte, Birke Bull-Bischoff, Brigitte Freihold, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
– Drucksache 19/13 –

Kooperationsverbot in der Bildung aufheben

*) Die Beschlussempfehlung wurde auf Drucksache 19/6143 gesondert verteilt.

Bericht der Abgeordneten Tankred Schipanski, Oliver Kaczmarek, Dr. Götz Frömming, Katja Suding, Birke Bull-Bischoff und Margit Stumpp

I. Überweisung

Der Deutsche Bundestag hat den Antrag auf **Drucksache 19/13** in seiner 3. Sitzung am 22. November 2017 beraten und an den Hauptausschuss überwiesen. Der Hauptausschuss hat am 1. Februar 2018 den Antrag dem Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung zur federführenden Beratung und dem Haushaltsausschuss, dem Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, dem Ausschuss für Kultur und Medien sowie dem Ausschuss Digitale Agenda zur Mitberatung überwiesen.

II. Wesentlicher Inhalt der Vorlage

Das deutsche Bildungssystem ist nach Auffassung der Fraktion DIE LINKE. deutlich unterfinanziert. Länder und Kommunen seien seit langem nicht mehr in der Lage, ihre öffentlichen Bildungsangebote ausreichend zu finanzieren. Insbesondere finanzschwachen Bundesländern sei es nicht möglich, das im Grundgesetz verankerte Prinzip der Förderung gleichwertiger Lebensverhältnisse in Deutschland einzuhalten. Der Ausbau der Ganztagsbetreuung und Schulsozialarbeit, das Angebot ausreichender Kitaplätze, eine Verbesserung der Beruflichen Bildung, die Finanzierung der Weiter- und Hochschulbildung, die Integration von Geflüchteten in das Bildungssystem und die Digitalisierung in der Bildung seien vor dem Hintergrund nur eingeschränkt oder gar nicht möglich. Auch die Entlastung der Länder durch die BAföG-Reform in der 18. Wahlperiode und die Auf-stockung des Kommunalinvestitionsförderungsfonds zur Förderung der Schulsanierung habe die Lage nicht wesentlich verbessert.

Die Antragstellerin kritisiert, dass die bisherigen Strukturen und Verfahrensweisen in der deutschen Bildungspolitik mit dem Auflegen zeitlich befristeter Programme nicht geeignet seien, die Probleme schnell und nachhaltig zu lösen. Daher sei das Kooperationsverbot zwischen Bund und Ländern in der Bildung vollständig aufzuheben, um dem Bund eine dauerhafte Mitfinanzierung von Bildungsaufgaben in den Ländern und Kommunen zu ermöglichen.

Die Bundesregierung solle daher aufgefordert werden, einen Gesetzentwurf zur Änderung des Grundgesetzes vorzulegen mit dem Ziel, das Kooperationsverbot zwischen Bund und Ländern in der Bildung aufzuheben. In Artikel 91b solle eine umfassende Gemeinschaftsaufgabe Bildung aufgenommen werden. Darüber hinaus solle in Artikel 104b des Grundgesetzes die Beschränkung der Bundesförderung auf Bereiche, in denen der Bund Gesetzgebungskompetenz besitze, aufgehoben werden.

Der Deutsche Bundestag solle an die Länder appellieren, mit dem Bund über geeignete Verfahren und Gremien zu verhandeln, die gewährleisten, dass sich der Bund an der Finanzierung gemeinsamer Bildungsaufgaben beteiligen könne, ohne dass die föderale Verantwortung der Länder in Frage gestellt werde.

III. Stellungnahmen der mitberatenden Ausschüsse

Der Haushaltsausschuss, der Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, der Ausschuss für Kultur und Medien sowie der Ausschuss Digitale Agenda haben den Antrag auf Drucksache 19/13 in ihren Sitzungen am 28. November 2018 beraten und mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD, AfD und FDP gegen die Stimmen der Fraktion DIE LINKE. bei Stimmenthaltung der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Ablehnung des Antrags empfohlen.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

IV. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

1.

Der Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung hat den Antrag der Fraktion DIE LINKE. auf Drucksache 19/13 in seiner 11. Sitzung am 10. Oktober 2018 anberaten. Die Beratung erfolgte in Mitberatung des Gesetzentwurfs der Bundesregierung „Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Artikel 104c, 104d, 125c, 143e)“ auf Drucksache 19/3440, des Antrags der Abgeordneten Dr. Götz Frömming, Marc Bernhard, Peter Boehringer, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der AfD, „Bildungsföderalismus stärken“ auf Drucksache 19/4543 und des Antrags der Abgeordneten Katja Suding, Nicola Beer, Dr. Jens Brandenburg (Rhein-Neckar), weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP sowie der Abgeordneten Katja Dörner, Kai Gehring, Margit Stumpp, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN „Bessere Bildung durch einen modernen Bildungsföderalismus“ auf Drucksache 19/4556.

2.

Der Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung hat den Antrag der Fraktion DIE LINKE. auf Drucksache 19/13 in seiner 15. Sitzung am 28. November 2018 in Mitberatung der Vorlagen auf den Drucksachen 19/3440, 19/4543 abschließend beraten. Der Antrag der Fraktionen der FDP und von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN auf Drucksache 19/4556 würde für erledigt erklärt.

Dem Ausschuss lag zur Beratung die Petition auf der Ausschuss-Drucksache 19(18)5 vor.

Der Ausschuss empfiehlt:

Ablehnung des Antrags auf Drucksache 19/13 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD, AfD und FDP gegen die Stimmen der Fraktion DIE LINKE. bei Stimmenthaltung der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN.

1. Beratung in der Sitzung am 10. Oktober 2018

Von **Seiten der Bundesregierung** wird zum Verfahrensstand ausgeführt, dass die Bundesregierung am 2. Mai 2018 einen Entwurf zur Änderung des Grundgesetzes vorgelegt habe. Die Bildungspolitik betreffe der Artikel 104 c. Die Federführung der Grundgesetzänderung liege vor dem Hintergrund der vielfältigen thematischen Facetten beim Bundesministerium der Finanzen. Der Bundesrat habe sich am 6. Juli 2018 im ersten Durchgang mit der Grundgesetzänderung befasst und habe trotz der Einwendungen eines Bundeslandes, die keine Mehrheit erhalten habe, ausdrücklich die Änderung des Artikels 104 c begrüßt.

Die Bundesregierung habe am 18. Juli 2018 ihre Gegenäußerung zur Stellungnahme des Bundesrates beschlossen. Regierungsseitig sei geplant, nach dem Abschluss des Verfahrens im Deutschen Bundestag den Bundesrat am 23. November zu erreichen, damit noch im Laufe dieses Jahres die Grundgesetzänderung in Kraft treten könne. Damit würde auch die verfassungsmäßige Grundlage für den Digitalpakt und die Verwaltungsvereinbarungen mit den Ländern geschaffen.

Sie ergänzt, dass auch die Förderung der Ganztagsbetreuung auf dieser Grundgesetzänderung basieren werde. Beim Kommunalinvestitions-Förderprogramm zur Unterstützung der Sanierung von Schulgebäuden habe es die Restriktion gegeben, dass nur finanzschwachen Kommunen geholfen wer-den konnte. Dies sei nun beim Digitalpakt und der Förderung der Ganztagsbetreuung schwer vermittelbar. Mit der jetzt vorgelegten Grundgesetzänderung sei die Hoffnung verbunden, einen Weg für eine zukunftsfähige Bildungsinfrastruktur in Deutschland zu eröffnen. Damit werde aber nicht an der grundsätzlichen Kompetenz-ordnung von Bund und Ländern gerüttelt.

Die **Fraktion DIE LINKE.** verweist auf die Verabschiedung des sogenannten Kooperationsverbotes, das die umfassende Förderung der Bildung als große Herausforderung der Zukunft verhindert habe. Der Internationale Bund (IB) habe einen Investitionsbedarf für die Schulsanierung in Höhe von 34 Milliarden Euro ermittelt. Es fehlten zudem 300.000 Fachkräfte allein in der Frühpädagogik, darüber hinaus sei der Lehrkräftemangel dramatisch.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Sie wolle zwei weitere Problemfelder ansprechen, die Digitale Bildung und die Umsetzung der UN-Konvention über die Rechte behinderter Menschen. Man dürfe Schule nicht mit einem eklatanten Personal- und Ressourcenmangel alleine lassen und darstellen, die Inklusion sei gescheitert.

Die jetzt vorgelegte Grundgesetzänderung könne jedoch nur ein erster Schritt sein. Es blieben die Fragen der Verlässlichkeit und der Nachhaltigkeit offen. Die Personalsituation könne mit dieser Initiative nicht verbessert werden, da die rechtlichen Grundlagen nur die Finanzierung von Sachkosten erlaubten. Die Multiprofessionalität des Personals sollte nicht nur in Brennpunktschulen, sondern auch grundsätzlich an allen Schulen zur Normalität gehören. Sie fragt die Bundesregierung zum Ganztagsschulprogramm, ob nicht nur das SGB 8, sondern auch die Gesetzesänderung den Ganztagsanspruch ermöglichen solle.

Die Fraktion DIE LINKE. erklärt, dass der vorgelegte Antrag auch darauf abziele, die Mitbestimmung in Form eines kooperativen Föderalismus im Bereich Bildung zu ermöglichen. Der Digitalpakt alleine reiche dazu nicht aus. Sie wolle ihre Berichterstattung mit der Anmerkung beenden, dass die Fraktion nicht die Absicht habe, den Bildungsföderalismus zu beenden und den Ländern Zuständigkeiten zu entziehen.

Die **Fraktion der AfD** erklärt einleitend, dass die geplante Grundgesetzänderung nicht nur die Bildung betreffe, sondern auch den sozialen Wohnungsbau und das Verkehrswesen. Vor diesem Hintergrund sei sie entsetzt, dass offenbar eine große Mehrheit des Parlamentes bis weit in die CDU/CSU-Fraktion hinein, sich dazu habe verleiten lassen, einen Frontalangriff auf die bewährten föderalen Strukturen des Staates zuzulassen.

Sie wolle noch einmal klarstellen, dass es bei der Gesetzesinitiative scheinbar um eine Kleinigkeit gehe. Der Bund wolle mit zunächst 5 Milliarden Euro die Länder unterstützen. Wenn aber in Bund, Ländern und Kommunen Einigkeit über die Notwendigkeit des Lernens in der Cloud oder in Ganztagsschulen bestehe, bedürfe es der Hilfe des Bundes nicht. Dann müssten an Ort und Stelle die notwendigen Geldmittel zur Verfügung gestellt werden, damit auch eine Nachhaltigkeit der Investitionen gewährleistet sei. Es dürfe nicht sein, dass der Bund immer wieder mit Projekten versuche, sich ein Mitspracherecht in den Ländern zu sichern, um sich in die Gestaltung des Schulwesens einmischen zu können. Er wolle die Einrichtung von mehr Ganztagsschulen fördern unabhängig von der Frage, ob vor Ort mehr Ganztagsschulen gewollt würden. Die AfD-Fraktion verweise auf einen Antrag in den Haushaltsberatungen, nach dem zunächst die Wirksamkeit von Ganztagsschulen erforscht werden solle.

Die Fraktion spricht die Anhörung im Haushaltsausschuss an. Sie sei überrascht, dass die Mehrheit der Experten kritisiert hätte – wie übrigens auch der Bundesrat -, dass die bewährten Föderalismusstrukturen abgeschafft werden sollten. Insbesondere der anwesende Finanzwissenschaftler habe plausibel gemacht, dass am Artikel 106, der die Verteilung der Finanzen zwischen Bund und Ländern regle, anzusetzen sei. Dies sei ein nachhaltiger Ansatz, wenn es Einigkeit über die Ziele gäbe.

Es herrsche auf der Seite der AfD-Fraktion der Eindruck vor, dass sich der Bund oder Teile des Bundestages mit „Wohlfühlprojekten“ in der Bildung und im Wohnungsbau schmücken wollten und der Eindruck vermittelt werden solle, die Länder könnten es nicht. Die Länder wollten ihrer Auffassung nach eine finanzielle Unter-stützung. Probleme müssten dem Subsidiaritätsprinzip gemäß nicht nur in Bezug auf die EU, sondern auch in den Ländern und Kommunen nach den Belangen und Notwendigkeiten vor Ort gelöst werden. Die AfD und andere Oppositionsfraktionen seien der Auffassung, dass die geplanten Fördersummen nur ein Tropfen auf den heißen Stein seien. Man greife in den Haushalt der Länder ein und verpflichte sie, weitere Folgekosten selbst zu tragen. Daher lehne die Fraktion der AfD den Antrag der Linken und die Grundgesetzänderung ab.

Die **Fraktion der FDP** kritisiert zunächst, dass das Verfahren der Bundesregierung zur Grundgesetzänderung der eigentlichen Sache nicht gerecht werde. Der Digitalpakt sei bereits vor über zwei Jahren angekündigt worden. Dann sei eine unterschriftsreife Version von der Bundesregierung nicht unterzeichnet worden. Und jetzt stelle sie fest, dass man für den Digitalpakt auch das Grundgesetz ändern müsse. Sie bewerte das „Hauruckverfahren“ als fahrlässig, und es sei auch fragwürdig, ob die notwendige Zweidrittelmehrheit im Bundestag zu erreichen sei.

Sie geht auch auf die Sachverständigenanhörung im Haushaltsausschuss ein. Im Prinzip sei von jedem Sachverständigen aus unterschiedlichen Gründen massive Kritik an der Vorlage der Bundesregierung geübt worden. Es sei beispielsweise gemahnt worden, dass die Mittel des Bundes nicht einfach die Landesmittel ersetzen dürften und dass sie dauerhaft gewährleistet werden müssten. Es sei auf die Antragsverfahren für Finanzhilfen hingewiesen worden, die teilweise aufgrund ihrer Kompliziertheit von den Kommunen nicht genutzt würden. Sie hoffe,

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

dass es infolge der Anhörung zu Nachbesserungen des Gesetzentwurfs kommen werde, sodass eine Zweidrittelmehrheit erzielt werden könnte.

Sie weist auf den gemeinsamen Antrag der FDP-Fraktion und der Fraktion von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN hin, der eine dauerhafte Unterstützung der Länder durch den Bund fordere. Es gebe bei der geplanten Grundgesetzänderung im Hinblick auf den Wohnungsbau keine Befristung. Sie frage daher, warum dies nicht auch im Bereich der Bildung möglich sei.

Die Fraktion der FDP fordere darüber hinaus, dass die Länder auch bei der Weiterentwicklung des Bildungssystems im Hinblick auf Qualität und Leistungsfähigkeit vom Bund unterstützt werden könnten. Es müssten bundesweit einheitliche und sehr ambitionierte Bildungsstandards angestrebt werden, damit ein Abitur überall gleich viel wert sei und Familien ohne Probleme in ein anderes Bundesland umziehen könnten.

Die Fraktion der FDP betont, dass der Bund die Schulen über Investitionen in „Beton und Kabel“ hinaus unterstützen müsse, z. B. in der Digitalen Bildung. Es sollte nicht sein, dass für die Zulassung von Lernsoftware in den einzelnen Kultusministerien empfohlen werde, für diese Prüfung eine Beantragung in Papierform einzureichen. Sie erwarte für einen konstruktiven Austausch der Fraktionen und für das Erreichen einer deutlichen Mehrheit im Bundestag von Seiten der Bundesregierung ein deutliches Entgegenkommen.

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** schließt sich den Ausführungen der Vorrednerinnen und des Vorredners an, dass strukturelle Neuerungen und größere Finanzhilfen im deutschen Bildungssystem vonnöten seien. Auch die Sachverständigen in der Anhörung des Haushaltsausschusses hätten großen Nachholbedarf gesehen. Die Ausführungen seien, was die rechtliche Seite der Umsetzungen betreffe, durchaus divergent gewesen. Die von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN beantragten Änderungen würden aber nicht das Subsidiaritätsprinzip untergraben, sondern der Bund würde es missbrauchen, um die Aufgaben zwar zu übertragen, aber nicht entsprechend auszufinanzieren.

Städte, Gemeinden und auch der Städtebund hätten eindrucksvoll mehr Zusammenarbeit über alle Ebenen hinweg eingefordert, gerade weil die Kommunen mit den drängenden Aufgaben völlig überfordert seien. Der dafür verfassungsrechtlich abgesicherte Dialog werde mit der Vorlage der Bündnisgrünen ermöglicht. Die vorgeschlagene Änderung des Artikels 91 b des Grundgesetzes lasse es zu, dass Bund und Länder auf Basis von gemeinsamen Vereinbarungen ohne weitere Einschränkungen zusammenarbeiten könnten. Dies untergrabe nicht die Zuständigkeiten der Länder für die Förderung von Chancengerechtigkeit und das Schaffen der Vergleichbarkeit von Schulabschlüssen. Die Fraktion fordert, dass der Bund nicht nur in Beton, sondern gemeinsam mit Ländern und Kommunen auch in Köpfe investieren dürfe. Eines der drängendsten Projekte sei der Ausbau von Ganztagsangeboten als Grundlage für Chancengerechtigkeit und Bildungserfolg.

Die Fraktion von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN betont, das inklusive Bildungssystem könne nur funktionieren, wenn es sowohl personell als auch sächlich gut ausgestattet sei. Schulen in benachteiligten Gebieten bräuchten Unterstützung. Sie sehe ein großes Manko der jetzigen Regelung am Beispiel des Bildungs- und Teilhabepakets. Mit ihm werde mühselig das Kooperationsverbot umschifft, um benachteiligten Kindern den Zugang zur Bildung zu erleichtern. Die Aufgabe müsse das Bildungssystem leisten und dürfe nicht über das Sozialgesetz-buch geregelt werden.

Ein weiteres Beispiel für die negative Wirkung des Kooperationsverbotes sei der Umgang mit den Ergebnissen der ersten PISA-Studie. Wissenschaftliche Analysen, das Umsetzen der Ergebnisse und die Einführung und Anwendung neuer Methoden scheiterten am Gerangel um Zuständigkeiten von Bund und Ländern. Notwendig seien multiprofessionelle Teams, Zusammenarbeit, Standards und eine Digitalisierung in der Bildung, die über die Anwendung von Smartphones in den Klassenzimmern hinausgehe.

Die **Fraktion der CDU/CSU** zollt zunächst Teilen der Oppositionsfraktionen Respekt für den „ genialen politischen Kampfbegriff Kooperationsverbot“: Dazu sei die bürgerliche und sachorientierte CDU/CSU-Fraktion nicht in der Lage. Aber der Begriff sei sachlich falsch, denn es gebe nicht nur kein Kooperationsverbot, sondern es gebe zwischen Bund und Ländern so viel Kooperation wie nie zuvor. Sie wolle dies wiederholt mit Zahlen belegen: Qualitätsoffensive Lehrerbildung 500 Millionen Euro, Hochschulpakt 20 Milliarden, Qualitätspakt Lehre 2 Milliarden Euro. Seit dem Jahr 2002 sei die finanzielle Zusammenarbeit von Bund und Ländern von 4,8 auf inzwischen 13,4 Milliarden Euro angewachsen. Der Bund habe die Länder und die Kommunen in der letzten Legislatur, einschließlich 2018, um 35 Milliarden Euro entlastet, um im Bereich der Bildung investieren zu können.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Die Fraktion der CDU/CSU strebe Kooperation mit klaren Zuständigkeiten an. Der entscheidende Begriff in der Debatte sei das Subsidiaritätsprinzip, das durchaus, wenn sich die Voraussetzungen änderten, auch neu justiert werden müsste. Die bayerischen Schulen mit Höchstniveau forderten allerdings nicht, Zentralismus aus Berlin einzuführen, sie forderten mehr Verantwortung. Wenn die Lehrerinnen und Lehrer vor Ort motiviert und gut ausgebildet seien, benötigten sie zwar Unterstützung und Begleitung, jedoch keine Hinweise aus München oder Berlin, wie guter Unterricht gestaltet werden müsse.

Bezogen auf den Digitalpakt bedeute subsidiär, dass je nach den Bedingungen über die Ausstattung und über die Lehrpläne vor Ort entschieden werde. Bei der Entwicklung von Schul-Clouds sei es aber sinnvoll, wenn nicht jedes Bundesland seine eigene Cloud entwickle, sondern in Kooperation zwischen Bund und Ländern die Entwicklung vorangetrieben werde.

Zur geplanten Verfassungsänderung führt die CDU/CSU-Fraktion aus, dass die Fachpolitiker in der Fraktion der Auffassung gewesen seien, der Digitalpakt lasse sich auf Basis der aktuellen Fassung des Grundgesetzes realisieren. Zur politischen Realität gehöre aber auch, dass die Koalitionsvereinbarungen eine Verfassungsänderung vorgesehen hätten, und die CDU/CSU-Fraktion als Koalitionspartner vertragstreu sei.

Im Hinblick auf die Bedeutung des Subsidiaritätsprinzips wünsche die Fraktion eine Änderung. Der vom Finanzministerium entworfene Gesetzentwurf spreche in seiner Begründung von einem „überregionalen Mehrwert“. Der Begriffsinhalt sei jedoch unspezifisch. Einen überregionalen Mehrwert habe praktisch jede Maßnahme, sofern die Region eng genug definiert würde. Wenn das Subsidiaritätsprinzip und klare Verantwortungsstrukturen ernst genommen würden, sollte man von einem nationalen Mehrwert sprechen. Die Fraktion stehe zur Kooperation mit klaren Zuständigkeiten.

Die **Fraktion der SPD** betont einleitend, dass eine Grundgesetzänderung das Ziel habe, langfristig positive Veränderungen durch das Engagement des Bundes zu erreichen, wie z.B. in vergangenen Wahlperioden durch die Sanierung von Schulen in finanzschwachen Kommunen. Die Länder ergänzten diese Anstrengungen durch ihre eigenen Programme. In dieser Wahlperiode gehe es um die Bewältigung der Herausforderungen im Rahmen der Digitalisierung und der Ganztagsbetreuung.

Der Fraktion wolle zunächst Erkenntnisse aus der Anhörung im Haushaltsausschuss aufgreifen, die ihres Erachtens den aktuellen Stand der Debatte widerspiegelten: Eine Ablehnung der Vermischung von Zuständigkeiten und das Ermöglichen von Kooperationen im Investitionsbereich. Daher sei die Aufgabe, eine Lösung zu finden, die zusätzliche Investitionstätigkeiten ermögliche, aber die Zuständigkeiten nicht vermische.

Eine zweite Erkenntnis sei, dass keine Länderinvestitionen kompensiert, sondern zusätzliche Mittel in den Ländern bereitgestellt werden sollten. Die Fraktion habe wahrgenommen, dass alle Sachverständigen eine Verteilung weiterer Umsatzsteuerpunkte abgelehnt hätten, weil diese zu ungenau, zu wenig spezifisch und auch der Nachweis der Verwendung der Mittel schwierig sei.

Die dritte Erkenntnis der Anhörung sei, dass die zeitliche Befristung und der degressive Mitteleinsatz von der Vorgabe, wie sie beim sozialen Wohnungsbau gemacht worden sei, unterschieden werden müsse. Es handle sich bei den zu bewältigenden Aufgaben um dauerhafte.

Die Fraktion der SPD erwartet in Folge der Grundgesetzänderung mehr Chancen zur Kooperation bei Investitionen in die Bildungsinfrastruktur. Diese würden auch von der Mehrheit in der Gesellschaft und der bildungspolitischen Gemeinschaft gewünscht. Es gehe bei der Grundgesetzänderung auch um den sozialen Wohnungsbau, um die gemeinsame Verkehrsfinanzierung und um Planungsaufgaben. Sie führt weiter aus, dass der Digitalpakt aus ihrer Sicht derzeit keine verfassungsrechtliche Grundlage habe. Bereits in der letzten Wahlperiode sei darüber diskutiert worden, ob der Artikel 91 c, der die Verwaltungszusammenarbeit im Bereich der IT-Struktur regle, eine ausreichende Grundlage für die Umsetzung des Digitalpaktes sei. Man sollte sich im Klaren darüber sein, dass der Artikel 91 c eine andere Genese als der 104 c habe. Er stehe nicht umsonst im Zusammenhang der Verwaltungszusammenarbeit im Grundgesetz. Er sollte einen Portalverbund im Verwaltungsbereich ermöglichen und könne daher nicht als Grundlage für den Digitalpakt herangezogen werden.

Abschließend erklärt die Fraktion der SPD, dass es ihrer Einschätzung nach zurzeit sowohl für den Ganztagschulausbau als auch den Digitalpakt keine verfassungsrechtliche Grundlage gebe. Der Digitalpakt sei ein erster Schritt, damit die Länder und die Schulträger endlich Geld für ihre Investitionen bekommen könnten. Es sei jetzt

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Zeit, Kompromisse für einen Weg für mehr Kooperation zu eröffnen und eine Zweidrittelmehrheit für die Grundgesetzänderung zu erreichen. Die Fraktion wolle in diesem Sinne fair verhandeln.

Der **Vorsitzende** erteilt das Wort zur zweiten Beratungsrunde und bittet die Bundesregierung zunächst um ihre Stellungnahmen und Beantwortung der an sie gerichteten Fragen.

Von **Seiten der Bundesregierung** wird zunächst festgestellt, dass die Änderungsvorschläge zum Regierungsentwurf in sehr unterschiedliche Richtungen gingen. Einerseits werde eine weitgehende Öffnung der Beteiligungsmöglichkeiten des Bundes an den Lösungen der Aufgaben von Ländern und Kommunen gefordert, andererseits werde dies als zu weitgehend empfunden. Daher halte sie den moderaten Regierungsansatz für klug gewählt, denn am Ende benötige man im Bundestag und Bundesrat eine Zweidrittelmehrheit. Diese zu erreichen, wäre bei Extrempositionen eher unwahrscheinlich.

Beim Ganztagsschulprogramm gehe es nicht um die Frage, inwieweit der Bund es unterstützen könne oder wolle, sondern um die Frage der Möglichkeit, sich an den Infrastrukturinvestitionen beteiligen zu können. Das Programm könne auch ohne eine Grundgesetzänderung auf den Weg gebracht werden. Dann sei es aber auch eine Aufgabe der Länder und Kommunen, die Infrastruktur eigenständig zu finanzieren. Es sei auch eine Aus-sage, wenn man eine politische Maßnahme beschließe, gleichzeitig aber feststelle, dass man sich daran aber nicht beteilige. Die Bundesregierung sei der Auffassung, wenn die Förderung der Infrastruktur als richtig er-achtet werde, dass die Möglichkeit geschaffen werden sollte, diese auch zu realisieren.

Nach den Berechnungen der Landeshaushalte 2017 habe es einen Überschuss über alle 16 Länder hinweg von etwa 15 Milliarden Euro gegeben. Entsprechend der Zwischenrechnung bis Ende September 2018 werde es in diesem Jahr einen noch höheren Jahresüberschuss geben. Die Bundesregierung weist auf die Neuordnung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen hin. So seien ab 2020 den Ländern knapp 10 Milliarden Euro pro Jahr als Umsatzsteueranteile zugesagt. Die Summe werde auf der Zeitachse noch anwachsen.

Was die Frage der Fraktion der AfD angehe, könne die Bundesregierung in Deutschland kein Überangebot an bezahlbarem Wohnraum feststellen. Ebenfalls gebe es keine Anzeichen für eine schnelle Zunahme der Digitalisierung. Sie werde trotzdem in Zukunft viele Lebens- und Arbeitsbereiche rasch verändern. Junge Menschen würden in den Ausbildungen nicht auf diese massiven Veränderungsprozesse vorbereitet. Man könne argumentieren, rein theoretisch hätten die Länder Geld, und sie könnten auch entscheiden, wie sie es ausgeben wollten. Die Bundesregierung sei jedoch der Meinung, dass die flächendeckenden Probleme und Herausforderungen gemeinsam angegangen werden müssten. Sie weise jedoch den Vorwurf „Diktat“ durch den Bund zurück, denn es würde niemand gezwungen, im Rahmen des Digitalpakts einen Antrag auf Förderung zu stellen. Die Verwaltungsvereinbarung, die mit den Ländern gerade verhandelt werde, finde auch auf dem Verhandlungswege statt. Im Ergebnis arbeite man partnerschaftlich zusammen, und am Ende werde freiwillig entschieden.

Die Bundesregierung geht auf eine Anmerkung der FDP-Fraktion zum sozialen Wohnungsbau ein. Das BMBF hätte sich gewünscht, dass eine Befristung und Degressivität grundsätzlich nicht nur dort, sondern für alle Bereiche gelten sollte.

Zum Thema „Bildungsstandards“ führt sie aus, dass aus Sicht des BMBF nichts gegen Bildungsstandards spräche. Die Frage sei, wie man diese erreichen könnte. Die Länder könnten sich z. B. im Rahmen eines Staatsvertrages auf Standards einigen. Dazu sei aber weder der Bund noch eine Grundgesetzänderung erforderlich.

Sie weist darauf hin, dass verschiedene Sachverständige erklärt hätten, dass für den Bund im Bildungsbereich eine besondere Zurückhaltung angezeigt sei. Als schlechteste Lösung sei die Einführung einer Gemeinschaftsaufgabe in Artikel 91 b angesehen worden. Sie würde dazu führen, dass der Bund inhaltlich viel stärker in die Bildungskompetenzen der Länder eingreifen würde.

Abschließend bemerkt der Parlamentarische Staatssekretär, dass das BMBF die Frage, ob der Artikel 91 c eine tragfähige Grundlage wäre, vom zuständigen Bundesinnenministerium verfassungsrechtlich habe prüfen lassen. Es habe danach ausdrücklich bestätigt, dass ein anderer Weg keine hinreichend taugliche Grundlage für den Digitalpakt sei.

Der **Vorsitzende** erklärt, dass die Fraktion DIE LINKE. auf ihren Beitrag in der zweiten Runde verzichtet habe.

Die **Fraktion der AfD** dankt der Bundesregierung für die Ausführungen zum Problem der Befristung und der Degressivität. Damit verbunden seien verfassungsrechtliche Bedenken. Die bundesweite finanzielle Förderung

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

ohne eine Befristung bedeute, dass der Bund dauerhaft Länderaufgaben an sich ziehe. Die Fraktion sehe eine Zwickmühlensituation. Einerseits wolle der Bund dauerhaft fördern, andererseits dürfe er es aber nicht.

Die Fraktion geht auf das sogenannte Kooperationsverbot ein und verweist auf eine Studie des Max-Planck-Institutes zur Entwicklung des Verhältnisses Bund-Länder seit 2006. Sie sei entgegengesetzt zu den Erwartungen verlaufen. Die Kooperationen hätten zugenommen, und das Gewicht habe sich eher zugunsten des Bundes verschoben. Die Entwicklung zeige, dass es sich bei diesem Begriff um einen politischen Kampfbegriff handle. Falls über die notwendigen Vorhaben Einigkeit bestehe, dann könnten sie die Länder und Kommunen selbst realisieren. Aber auf dieser Ebene sei unklar, ob allen eine Finanzierung möglich sein werde. Prof. Lenk habe in der Anhörung im Haushaltsausschuss ausgeführt, dass, wenn man der Meinung sei, dass die Länder und Kommunen die Digitalisierung und den Ausbau der Ganztagsbetreuung nicht selber leisten könnten, man über eine Neuordnung der Finanzverteilung nachdenken sollte. Sie und nicht ein Einzelprojekt sei der nachhaltigere Weg.

Die **Fraktion der CDU/CSU** résümiert nach den Debatten, dass alle Rednerinnen und Redner die Investitionen für den Digitalpakt als sinnvoll befürworteten. Es gehe darum, jetzt schnell auf der Basis einer rechtlichen Grundlage eine einheitliche gemeinsame Infrastruktur in Deutschland zu schaffen. Dazu habe es in der letzten Legislaturperiode unterschiedliche Auffassungen gegeben. Nun gebe es eine Festlegung aus dem Innenministerium, der man zustimmen sollte. Für die Fraktion der CDU/CSU sei die Beibehaltung der klaren Zuständigkeitsverteilung entscheidend. Man strebe weder einen Eingriff in die Kultushoheit noch Kompetenzverschiebungen an. Wichtig sei die Kontrolle der ordnungsgemäßen Verwendung der Mittel, die über die Verwaltungs-vereinbarung geregelt werden solle. Der vorgelegte Entwurf der Grundgesetzänderung entspreche den Zielen und Maßgaben. Die Fraktion werbe daher um die Zustimmung der anderen Fraktionen. Man bitte insbesondere die Fraktion von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN auf Baden-Württemberg einzuwirken, denn dort gebe es offen-sichtlich eine große Diskrepanz zwischen Wollen und öffentlichen Verlautbarungen.

Die **Fraktion der FDP** sieht bei den Koalitionspartnern in den zentralen Fragen der geplanten Grundgesetzänderung keine gemeinsame Linie und Einigkeit. Die Fraktion der CDU/CSU halte eine Grundgesetzänderung für die Umsetzung des Digitalpakts als nicht notwendig. Vor diesem Hintergrund und der langjährigen Leitung des Finanzministeriums durch einen Minister mit CDU-Mitgliedschaft frage die Fraktion, warum der Digitalpakt nicht längst auf den Weg gebracht worden sei.

Um eine Zweidrittelmehrheit zu erreichen, werde es notwendig sein, auf die Opposition zuzukommen. Die Fraktion der SPD habe signalisiert, über die Abschaffung der Degressivität und der Befristung auch im Bereich der Bildung nachzudenken. Das BMBF halte dies offensichtlich nicht für sinnvoll, könne es sich jedoch auch vorstellen, über Qualität und Standards nachzudenken. Das Ministerium verweise allerdings auf einen Staatsvertrag, der auch ohne Grundgesetzänderung geschlossen werden könnte. Der FDP-Fraktion gehe es aber nicht alleine um die Entwicklung und Umsetzung von Standards und um eine Qualitätssteigerung, sondern darum, dass sich der Bund an der Finanzierung der steigenden Ausgaben auch beteilige. Sie fordere die Koalitionsfraktionen eindringlich auf, im Sinne eines guten Abschlusses des Gesetzgebungsverfahrens sich zunächst zu einigen und dann auf die Opposition zuzukommen.

Die **Fraktion der SPD** betont, dass der Bund die Bildung als eine wichtige zentrale gesamtstaatliche Aufgabe auf der Ebene der Länder und Kommunen finanziell unterstützen können sollte. Man sei sich einig, dass die Zustände an vielen Schulen in Deutschland besorgniserregend seien. Sie brauchten dringend finanzielle Unterstützung und Planungssicherheit. Man müsse jedoch die unterschiedlichen Bedingungen und die jeweilige Leistungsfähigkeit der Länder bei der Optimierung der Rahmenbedingungen und den notwendigen Investitionen in die Gesamtbildungskette berücksichtigen. Sie begrüße die Zustimmung des Bundesrates und dass der Antrag von Baden-Württemberg abgelehnt worden sei.

Die SPD-Fraktion spricht den Parlamentarischen Staatssekretär an. Die Sachverständigen der bereits vielfach angesprochenen Anhörung seien sich nach ihrer Wahrnehmung grundsätzlich einig gewesen, dass die von der Bundesregierung vorgeschlagene Grundgesetzänderung verfassungsrechtlich möglich sei. Er habe jedoch aus den Beiträgen der AfD-Fraktion eine andere Wahrnehmung festgestellt. Sie bitte daher den Parlamentarischen Staatssekretär um Darlegung, warum aus seiner Sicht die geplante Grundgesetzänderung notwendig und verfassungsrechtlich unbedenklich sei.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Die **Fraktion von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** betont, dass es mittlerweile „drei vor zwölf“ sei, was die Verhandlungen und die Digitalisierung in der Bildung angehe. Subsidiarität beim Digitalpakt bedeute ihrer Auffassung nach, dass die Kommunen befähigt würden, ihre Aufgaben zu erfüllen. Bei der Digitalisierung in der Bildung stehe man erst am Anfang, und es handle sich um eine anwachsende und dauerhafte Aufgabe. Eine Anschubfinanzierung reiche vor dem Hintergrund des Aufbaus der technischen Ausstattung, der Anwendungen und der Vermittlung von Medienkompetenz nicht aus. Die Aufgaben beträfen alle Bildungsebenen, Eltern, Kinder und Lehrkräfte. Neben der technischen Infrastruktur müsste in multiprofessionellen Teams auch nicht-pädagogisches Fachpersonal angestellt werden. Sie weise in diesem Zusammenhang auf die Schwierigkeit hin, entsprechendes Fachpersonal bei begrenzten Budgets auf dem Arbeitsmarkt zu bekommen.

Sie sehe weder eine Grundlage für ein Ganztagsschulangebot noch für den Digitalpakt, wenn man nicht am Artikel 91 b ansetze. Es bedeute nicht zwingend, dass der Bund bis tief in die Bildungskette durchgreifen müs-se. Es könnten Verträge und Abkommen geschlossen werden, die dies verhinderten. Sie appelliere dringend an die Bundesregierung, eine Struktur zu finden, die es ermögliche, dass Geld vom Bund über die Länder „gela-belt“ bis in die Kommunen für die Zukunftsaufgabe Bildung fließe, die nicht nur von der Digitalisierung ab-hänge. Ein gangbarer Weg sei, den Artikel 91 b zu ändern und entsprechende Verträge zu schließen.

Die **Bundesregierung** antwortet auf die Frage der Fraktion der SPD zur Notwendigkeit einer Unterstützung der Länder beim Digitalpakt. Zunächst sei darauf hinzuweisen, dass nicht in die Ewigkeitsgarantie des Grundgesetzes und die Eigenstaatlichkeit der Länder eingegriffen werden dürfe. Falls die Notwendigkeit des Engagements des Bundes gesehen werde und Klarheit über die Art und Weise bestehe, müsse die Frage beantwortet werden, in welchem Umfang eingegriffen werden sollte. Nach dem Subsidiaritätsgrundsatz sollte eine klare verfassungsrechtliche Grundlage für die angestrebten Maßnahmen geschaffen werden mit der Maßgabe, nicht mehr zu ändern, als notwendig sei. Unter diesen Voraussetzungen sei man zur Formulierung des Artikels 104 c im Gesetzentwurf gekommen.

Die Bundesregierung stimme zu, dass alleine eine technische Ausstattung der Schulen nicht ausreiche, sondern dass die Qualifikation des Lehrpersonals notwendig und die Lehrpläne des bisherigen „analogen“ Unterrichts geändert werden müssten. Ferner sei die dauerhafte Wartung der technischen Infrastruktur sicher zu stellen. Um zu verdeutlichen, dass der Bund auf der einen Seite Hilfestellung bei der technischen Ausstattung gebe und Länder und Schulträger auf der anderen Seite die Aufgaben jenseits der Ausstattung erfüllten, werde von einem Pakt gesprochen. Daher sollte der Bund nach dem Aufbau der technischen Infrastruktur mit einem überschau-baren Finanzvolumen auch keine dauerhafte Hilfestellung leisten.

2. Beratung in der Sitzung am 28.11.2018

Die **Fraktion der CDU/CSU** erklärt zunächst, dass sie sich nur zur Grundgesetzänderung äußern wolle und nicht mehr zu dem ideologisch getriebenen und unsachlichen Antrag der Fraktion DIE LINKE. Die Fraktion verweigere sich offensichtlich, gemeinsam am Aufbau eines kooperativen Föderalismus mit klaren Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten mitzuwirken. Mit der angestrebten Verfassungsänderung könne der Bund Finanzhilfen für bildungspolitische Impulse geben. Ausgangspunkt sei der Artikel 104c Grundgesetz, der im Vergleich zur Ursprungsfassung in der ersten Lesung im Bundestag deutliche positive Änderungen erfahren habe. Man habe ein neues Tatbestandsmerkmal aufgenommen, das den Anwendungsbereich sehr eingrenze. Der Bund dürfe nur noch tätig werden, wenn es um die Sicherstellung der Qualität und der Leistungsfähigkeit des Bildungswesens gehe. Es erweitere aber auch die Möglichkeiten mit Blick auf die unmittelbaren Kosten und nicht nur auf Investitionen. Diese Kosten würden in den Erläuterungen bzw. in der Gesetzesbegründung näher erläutert und klar begrenzt.

Die Fraktion der CDU/CSU werte den Satz 2 des Artikel 104c Grundgesetz als bedeutend. Er verweise auf den Artikel 104b Absatz 2 Satz 1 bis 5 und Absatz 3. Der Satz 5 werde im Artikel 104b Absatz 2 neu gefasst und sei damit ein Meilenstein für die kooperative Zusammenarbeit mit den Bundesländern. Einerseits würden die Finanzhilfen befristet, andererseits in einem Verhältnis von 50:50 gegeben. Dem Artikel 114 GG entsprechend unterlägen die Maßnahmen der Überprüfung des Bundesrechnungshofes.

Die Fraktion hebt hervor, dass die Grundgesetzänderung vor dem Hintergrund des Digitalpakts mit einer Finanzierung von 90:10 erfolge. Es gebe eine wichtige Begrenzung durch den Artikel 104b Absatz 2 Satz 5. Sie werte daher die Grundgesetzänderung als ein Gesamtpaket mit einem klaren Tenor und den Möglichkeiten, finanzielle Impulse zu setzen. Dauerfinanzierungen seien aber auch in Zukunft nicht möglich. Das neue Tatbestandsmerkmal der Sicherstellung der Qualität und der Leistungsfähigkeit des Bildungswesens ermögliche aber nur noch Impulse

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

im Zusammenhang der Qualitätsverbesserung. Der Begründungstext des Gesetzes gebe dazu richtige Anregungen mit Blick auf die Transparenz auf Länderseite wie die Vergleichbarkeit von Abschlüssen, Bildungsstandards, die Befristung, aber auch der Artikel 104b Absatz 2 Satz 5 mit einer klaren 50:50-Regel bei den Programmen.

Die Fraktion der CDU/CSU bittet um Zustimmung zu einem guten Gesamtpaket und appelliere auch an den Bundesrat, diesem Meilenstein in der Bund-Länder-Zusammenarbeit als Grundlage für den Digitalpakt zuzustimmen.

Die **Fraktion der AfD** beglückwünscht die Fraktionen der FDP und der GRÜNEN für ihre Leistung, den Preis für die Zustimmung zur Grundgesetzänderung deutlich nach oben zu treiben. Sie bemängelt, dass den Ländern die Zustimmung jetzt allerdings noch weiter erschwert würde. Sie weist darauf hin, dass die AFD-Fraktion die erste Fraktion gewesen sei, die frühzeitig im Plenum, im Ausschuss und in der Anhörung im Haushaltsausschuss, Bedenken vorgebracht hätte, die die große Mehrheit der Experten bestätigt hätten. In der neuen Ausgabe des Spiegel sei zu lesen: „Widerstand im Bundesrat gegen Digitalpakt Schule: Etliche Länder haben höchste Bedenken“.

Die Fraktion der AfD äußert die wichtigsten Bedenken. Es gebe zunächst keine pädagogische Notwendigkeit einer Grundgesetzänderung. Zudem halte sie nationale Bildungsstandards für überflüssig. Sie betont, dass der Bildungsföderalismus ein sehr bewährtes und wichtiges Instrument sei, das von der Verfassung bewusst so gewollt sei. Sie betont, dass Wettbewerb zwischen den Bildungsländern erforderlich sei und kein einheitlich vom Bund diktiertes Schulsystem angestrebt werde sollte. Dies habe eine Nivellierung nach unten zur Folge. Zudem erklärt sie, dass auch Bedenken aus finanzwissenschaftlicher Sicht bestünden. Es handle sich hier um einen Eingriff in den Haushalt der Länder. Dieser würde sich mit der 50:50 Regel weiter verschlimmern. Viele Länder würden sich nun sehr genau überlegen müssen, ob sie den goldenen Zügel des Bundes ergreifen wollen.

Die Fraktion der AfD bemängelt zum Digitalpakt, dass es nicht ausreiche, wenn man lediglich ein paar Laptops in die Klassen stellen würde. Damit hätten Länder wie Australien und die USA bereits negative Erfahrungen gemacht. Sie betont, dass Investitionen ins Personal getätigt werden müssten. Hierbei bestehe allerdings das Problem, dass die Länder die Kosten weiter übernehmen müssten, sofern die Programme auslaufen würden. Die Fraktion weist darauf hin, dass dieses Problem mittlerweile vom Ministerpräsidenten und der Kultusministerin in Baden-Württemberg und von Frau Prien von der Fraktion der CDU/CSU in Schleswig-Holstein erkannt worden sei.

Zudem gebe es politische und demokratische Bedenken, dass Verantwortung und Zuständigkeiten nicht mehr klar seien und zu gegenseitige Schuldzuweisungen bei Problemen führen könnten. Die Fraktion der AfD merkt an, dass dies insbesondere für die Wahlentscheidungen der Bürger in Landtagswahlen bedeutsam werden könnte. , wichtig sei. Sie verweist auf den Kommentar von Jasper von Altenbockum: „Die Axt am Grundgesetz“ in der FAZ. Die Fraktion der AfD erklärt abschließend, dass Prof. Lenk aus finanzwirtschaftlicher Sicht erhebliche Bedenken in der Anhörung im Haushaltsausschuss geäußert habe. Sie bezweifelt auch, dass die Veränderungen verfassungsrechtlich haltbar seien.

Die **Fraktion der SPD** erklärt, dass die eigentliche Botschaft der Grundgesetzänderung sei, dass Bund und Länder angesichts der großen Herausforderungen wie die Digitale Bildung und Förderung der Bildungsinfrastrukturen jetzt zusammenarbeiten könnten. Wenn sich die Kultusminister am 6. Dezember darauf verständigten, die Bund-Länder-Vereinbarung zu unterzeichnen, dann entstehe Planungssicherheit und Verlässlichkeit und sei die Phase aufgeschobener Investitionen in einigen Ländern und Kommunen hoffentlich zu Ende. Die Fraktion der SPD bedanke sich ausdrücklich bei den beteiligten Fraktionsvorsitzenden, die am Freitag „den Knoten durchtrennt“ hätten.

Die Fraktion der SPD erklärt, dass jetzt flächendeckende Investitionen in den Ländern möglich würden, da die Begrenzung der Förderung finanzschwacher Kommunen aus dem Grundgesetz gestrichen worden sei. Ferner solle die Qualität und Leistungsfähigkeit des Bildungswesens gesteigert werden. Mehrere Fraktionen hätten sich die Gemeinschaftsaufgabe gewünscht. Man müsse jedoch beachten, wie die erforderliche Mehrheit im Bundestag und Bundesrat erreicht werden könne. Insofern sei die Ergänzung im Hinblick auf die Finanzbeziehungen zwischen Bund und Ländern sinnvoll. Die Fraktion halte eine Debatte über Bildungsstandards für denkbar, allerdings sei fraglich, ob sie zu einer gemeinsamen Vereinbarung zwischen Bund und Ländern führen werde. Das Problem sei auch nicht die Debatte, sondern die Umsetzung. Daher sei die Kultusministerkonferenz gefordert. Überdies hätte die Fraktion der SPD klargestellt, dass Investitionskosten für Infrastrukturaufbau und Qualifizierungen in den Ländern auch getragen werden könnten. Der Verhandlungsspielraum und die Gestaltungsmöglichkeiten von Bund

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

und Ländern sei erweitert worden. für die Länder und den Bund erweitert. Jedoch müsse sichergestellt werden, dass gerade beim Digitalpakt bereits laufende Investitionen nicht kompensiert würden und dass die Finanzhilfen des Bundes immer von einem Eigenanteil der Länder flankiert werden müssten.

Die **Fraktion der FDP** begrüßt die Beratung zur Grundgesetzänderung und betont, dass damit ein gutes Ergebnis für die Schülerinnen und Schüler, die Eltern und Lehrer erreicht werde. Das vorliegende Ergebnis zeige, dass sich die zähen Verhandlungen gelohnt hätten und dass die Parteien der demokratischen Mitte in der Lage seien, gemeinsame Lösungen auf die großen Herausforderungen zu geben, die in diesem Land existierten.

Der erste Punkt sei, dass der Bund zukünftig nicht mehr nur in Technik und Gebäude, sondern auch in das Personal und in dessen Fortbildung investieren könne. Dies sei für die FDP-Fraktion Voraussetzung dafür, dass die Infrastruktur-Investitionen des Bundes auch sinnvoll genutzt würden. Es sei nicht zielführend, eine digitale Infrastruktur zu schaffen, ohne entsprechende IT-Administratoren zu haben oder das pädagogische Personal nicht so zu schulen, dass es mit den Investitionen auch umgehen könne. Es werde deshalb begrüßt, dass dies demnächst möglich sei und sich der Bund in dem Bereich engagieren könne.

Zweitens habe man sich die Abschaffung der Degressivität gewünscht, was nunmehr umgesetzt würde, und darüber hinaus die Abschaffung der Befristung, welche aber bestehen bliebe. Jedoch biete diese Lösung mindestens über die Laufzeit der Projekte hinweg Planungssicherheit für die betroffenen Länder vor Ort.

Drittens Punkt gehe es um das Kriterium der Zusätzlichkeit, welches erst ab dem 31.12.2019 gelten solle, d. h der Digitalpakt sei davon ausgenommen. Dies bedeute, dass die Länder wesentliche eigene Beiträge leisten müssten, wenn sie die Finanzhilfen in Anspruch nehmen wollten. Es sei die Rede von 50 Prozent. Dies halte die FDP-Fraktion für richtig, denn es müsse von Seiten des Bundes bei Investitionen gewährleistet sein, dass die Länder keine Möglichkeit hätten, ihre eigenen Anstrengungen im jeweiligen Bereich zu reduzieren, so dass am Ende im schlimmsten Fall kein gesamtstaatlich wirksamer Effekt erreicht würde.

Es werde dafür der Vorschlag der SPD-Fraktion unterstützt, dass man hier noch Aufklärungsarbeit im Bundesrat leisten müsse, damit die Regelung auch richtig verstanden werde. Denn es würde nicht bedeuten, dass die Länder 50 Prozent beisteuern müssten, sondern diese 50 Prozent könnten auch durch Investitionen in dem jeweiligen Bereich erbracht werden.

Viertens gehe es um die Sicherstellung von Qualität und Leistungsfähigkeit. Der Bund könne seine Finanzhilfen damit verbinden, auch gewisse Qualitäts- und Bildungsstandards durchzusetzen. Dies würde als sehr großer Fortschritt betrachtet, weil es konkret bedeute, dass der Bund mit dem Digitalpakt die Digitale Bildung in den Ländern unterstütze. Somit könne er auch gemeinsame Standards für die informatorische Grundausbildung setzen und seine Finanzhilfe daran knüpfen, dass diese Standards auch umgesetzt würden. Falls der Bund in Zukunft eine Offensive plane, solle damit verbunden sein, dass er dann auch die Bildungsstandards in den Fächern Informatik, Naturwissenschaft und Technik unterstützen und einfordern könne.

Das Ziel der FDP-Fraktion sei weiterhin, einheitliche und ambitionierte Bildungstandards bundesweit zu schaffen, damit das Abitur in Bremen genauso viel wert sei wie in Bayern. Umzüge von Familien mit schulpflichtigen Kindern sollten nicht weiterhin eine Zumutung bedeuteten. Die Zahlen dazu seien bekannt und dass dies der Wunsch von vielen Bürgern in Deutschland sei.

Der konkrete Anlass der Grundgesetzänderung, insbesondere für die CDU/CSU-Fraktion, sei die Umsetzung des Digitalpaktes gewesen. Dies sei das eigentliche Instrument, das genutzt werden sollte. Für die FDP-Fraktion sei es hingegen wichtig, dass mit der GG-Änderung auch grundlegend mehr Bildung ermöglicht werde. Es könne nicht sein, dass mit dem Digitalpakt nunmehr alles abgeschlossen sei.

Die FDP-Fraktion bemerkt abschließend kritisch, dass sich die Bundesbildungsministerin nicht in die Verhandlungen zur Grundgesetzänderung eingeschaltet habe. Man appelliere an sie, die vorhandenen Möglichkeiten nunmehr zu nutzen und sich mit bildungspolitischen Konzepten, die für mehr Qualität in der Bildung sorgten, bemerkbar zu machen.

Die **Fraktion DIE LINKE.** betont, dass ein großer Schritt in die richtige Richtung unternommen worden sei. Sie weist jedoch auf weiteren Optimierungsbedarf hin. Das Kooperationsverbot sei von vielen Menschen als Ausdruck von „Kleinstaaterei“, als Barriere für Mobilität und als Bremsklotz für eine notwendige gemeinsame Finanzierung von guter Bildung, wahrgenommen worden. Es sei nicht nachvollziehbar, dass sich der Bund nicht an

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

dieser Herausforderung finanziell beteiligen könne. Über Jahre seien „Schleich- und Umwege“ erfunden worden, man wolle nun diesen Weg begradigen.

Die Fraktion erklärt, dass das Kooperationsverbot in seiner - hoffentlich bald zurückliegenden - Form nicht die Ursache aller Probleme sei. Der Bildungsföderalismus sei nicht das Grundübel für den Bildungsnotstand in Deutschland. Aus ihrer Sicht seien das Strukturen und Konzepte, die immer wieder soziale Ungleichheit hervorbrächten. Es sei letztendlich auch die Verweigerung der Politik, die öffentlichen Kassen, die Länder, Städte und Gemeinden vernünftig finanziell auszustatten. Man müsse konstatieren, dass Bildung in Deutschland nicht die Nummer eins auf der Wertehierarchie der Politik sei. Sie betont, dass fast 48 Milliarden Investitionsstau allein in den Schulen, und ein extremer Fachkräftemangel über viele Bereiche bestehen würde. Dies würden die Menschen hautnah in ihrem Alltag erleben.

Die Fraktion DIE LINKE. merkt ferner an, dass Deutschland im Bereich Bildung in der digitalen Gesellschaft nach wie vor Entwicklungsland sei. Bildung sei in Deutschland chronisch unterfinanziert. Sie erklärt, dass zwölf Jahre Kooperationsverbot genug seien. Der Investitionsstau und der Mangel an vielen Stellen müsste beseitigt werden. Aus dem „kann“ sollte ein „muss“ werden. Sie wünscht sich daher eine ambitioniertere Bildungspolitik im Bund. Folglich werde die Fraktion DIE LINKE. dem Antrag zustimmen.

Die **Fraktion von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** schließt sich ihren Vorrednern an. Man hätte sehr intensiv verhandelt und entsprechend gute Ergebnisse erzielt. Es sei der Charakter eines Kompromisses, dass jeder Zugeständnisse machen müsste. Insgesamt habe man erreicht, dass der Bund nicht nur in Kabel und Ausstattung, sondern auch in Köpfe investieren könnte. Das sei ein großer Gewinn für die Schulen, die schon seit zweieinhalb Jahren auf den Digitalpakt warteten. Sie erklärt, dass der Digitalpakt in diesem Punkt noch einmal verhandelt werden müsste. Sie glaubt, dass beim Thema „Personal“ nochmal nachgebessert werden müsste, damit die Schulen tatsächlich digital einen Sprung nach vorne machen könnten. Sie bemängelt, dass die Fraktion der AfD verhindere, dass die Digitalisierung an deutschen Schulen Fortschritte machen könnte. Sie erklärt, dass es den Bildungsföderalismus seit 1949 und das Kooperationsverbot erst seit 2006 gebe. Die Aufweichung des Kooperationsverbots mit Art. 104 GG hätte man nun nachgeschoben. Die Fraktion erklärt, dass es kein sachliches Argument für die Verweigerungshaltung der Fraktion der AfD gebe.

Die Fraktion von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN setze aber auch darauf, dass nicht nur der Digitalpakt auf den Weg gebracht werde. Sie begrüßt, dass die Mittel an Qualifizierungen, insbesondere von Lehrkräften, gebunden seien. Sie weist auf ihre Anträge zu Schulen in benachteiligten Regionen und Quartieren hin. Auch dort bräuchte man Qualifizierung und Flankierung mit multiprofessionellen Teams. Es sei sehr auffällig gewesen, wie sehr sich die Bundesbildungsministerin in der Zeit der Verhandlung zurückgenommen hätte.

Die Fraktion fordert, dass die Finanzhilfen im Bildungsbereich nicht abnehmen dürften und bemängelt die Befristung. Man wisse, dass Projekte im Bildungsbereich nicht schon nach ein paar Jahren wirkten. Wichtig sei, dass die Finanzmittel verlässlich seien. Sie erklärt, dass alle bestrebt seien, dass auch die Länder zustimmen.

Sie weist darauf hin, dass Ministerpräsident Kretschmann grundsätzliche Bedenken geäußert habe, die sich auf den Föderalismus bezögen. Sie bedauere dies sehr. Dennoch habe man den Bildungsföderalismus nicht aus den Augen verloren. Durch die Grundgesetzänderung werde keine zusätzliche Finanzierung von Seiten der Länder notwendig. Daher sei die Fraktion zuversichtlich, auch eine Mehrheit im Bundesrat zu erreichen.

Der **Vorsitzende** erteilt das Wort zur zweiten Beratungsrunde.

Die **Fraktion der CDU/CSU** kritisiert die Interpretationen der Grundgesetzänderung und mahnt, die juristischen Auslegungsmethoden nicht zu verlassen. Sie erwidert auf die Kritik der Fraktion von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN. an der Zurückhaltung der Bundesbildungsministerin, dass jetzt die Fraktionen zu handeln gehabt hätten und dass man einen guten Kompromiss gefunden habe.

Die Kritik der Fraktion DIE LINKE. dass die Bildung keine höchste Priorität der Bundesregierung sei, werde strikt zurückgewiesen. Die Fraktion weise auf den Rekordhaushalt in Bildung und Forschung von 18 Mrd. Euro hin. Der Freistaat Thüringen verfüge alleine über 350 Mio. Euro an Mehreinnahmen pro Jahr in den letzten vier Jahren.

Es hätten sich auch, wie die Fraktion der AfD vorgeworfen habe, keine Zuständigkeiten verschoben. Es gehe alleine um zeitlich befristete Finanzhilfen und positive Impulse unter Wahrung der Verantwortlichkeiten und des Subsidiaritätsprinzips. Ein Kooperationsverbot habe es nie gegeben. Die Finanzierung von Personal sei nur sehr

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

eingeschränkt möglich. Die Fraktion verwahre sich vor der Andeutung, jetzt kreative Lösungen zu finden, um unter Umständen Befristungen auszuhebeln. Der Artikel 104b zeige klare Grenzen auf, die bei dem Gesamtpaket auch beachtet würden. Die Fraktion werte die 50:50-Regel als Stärkung der Landeswissenschaftsminister.

Die Fraktion der CDU/CSU werbe vor diesem Hintergrund sowohl im Ausschuss als auch beim Bundesrat um Zustimmung zur Änderung des Grundgesetzes.

Die **AfD-Fraktion** lehnt den Gesetzesentwurf und zugleich den Ansatz ab, dass sich der Bund jetzt in die Bildungspolitik einmische. Bildung sei Ländersache, und dies solle auch so bleiben. Die AfD-Fraktion teile im Wesentlichen die Argumentationslinien der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, von Staatsrechtlern, des Bundesrechnungshofs und des Deutschen Landkreistags. Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts müsse den Ländern ein „Kern eigener Anliegen als Hausgut unentziehbar bleiben“. Die nach Artikel 79 Absatz 3 im Grundgesetz festgelegene Eigenstaatlichkeit der Länder gerate durch diesen Gesetzentwurf zunehmend ins Wanken. Im Haushaltsausschuss habe der Staatsrechtler Dr. Ulrich Foskerau ausgeführt, dass die neuen Vorschläge zur abermaligen Verfassungsänderung zwecks neuerlicher Schwächung der föderalen Idee möglicherweise verfassungswidrig seien. Der Bundesrechnungshof habe in einer Stellungnahme vom 28. September 2018 geschrieben: „Mit der Ausweitung der Finanzhilfen auf alle Kommunen und jetzt auch der Maßnahmen der Länder greift der Bund tief in die Kernkompetenz der Länder ein. Hierfür besitzt er jedoch nach der bestehenden föderativen Aufgabenteilung keine Kompetenz. Es steht zu befürchten, dass bei diesem massiven finanziellen Engagement die Länder weitgehende Forderungen an den Bund herantragen werden, damit die von ihnen mitfinanzierte Infrastruktur auch genutzt werden kann.“ Auch der Deutsche Landkreistag habe eine Stellungnahme in dem Sinne abgegeben, dass, wer bezahle auch bestimme. Dies sei eine Einmischung in die Landeskompetenz.

Die vorgeschlagene erneute Änderung des Grundgesetzes führe die Länder in eine wachsende Abhängigkeit vom Bund und führe zu einer weiteren Aushöhlung der föderalen Struktur. Dies sei Symbolpolitik. Auf die komplexe Frage, wie man Bildung in Deutschland gestalten möchte, komme die einfache Antwort, der Bund soll Geld zur Verfügung stellen. Dies werde aber nicht funktionieren. Die AfD-Fraktion habe den Eindruck, es gehe dem Bund in erster Linien um Marketing. Man wolle den Wählern jetzt zeigen, dass man sich jetzt stärker für die Bildung engagiere. Der Lösungsansatz der AfD-Fraktion sei, die Finanzverteilung der Länder neu zu ordnen. Sie sollten mehr Möglichkeiten bekommen, initiativ zu werden.

Die **SPD–Fraktion** hebt die Grundgesetzänderung als ein wesentliches Projekt der Großen Koalition auf den Feldern der Bildung, des sozialen Wohnungsbaus und der ÖPNV-Verkehrsinfrastruktur hervor. Es sei gelungen, in den Verhandlungen mit den Oppositionsfraktionen BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP den Weg dafür freizumachen. Für diese positive Dialogbereitschaft sei man den beiden Fraktionen sehr dankbar.

Der Digitalpakt Schule sei ein bildungspolitisches Thema, das man seit einigen Jahren verfolge und das nach einer wechselvollen Geschichte nun voraussichtlich im Plenum verabschiedet werden könne. Die Bund-Länder-Vereinbarung befinde sich in den letzten Abstimmungen und könne, sofern der Bundesrat am 14. Dezember 2018 mit verfassungsändernder Mehrheit den vorliegenden Änderungen ebenfalls zustimme werde, wirksam werden.

Besonders positiv hervorzuheben sei, dass der Bund in Zukunft nicht nur in die Bildungsinfrastruktur finanzschwacher, sondern aller Kommunen investieren könne. Damit sei das durch die Sozialdemokratie schon sehr lange abgelehnte Kooperationsverbot endlich weiter aufgebrochen worden. Des Weiteren könnten nun durch die Erweiterung des Artikel 104c bedeutende Kosten mitfinanziert werden, die mit der Nutzbarmachung der Investition in einem unmittelbaren Zusammenhang stünden. Auf diese Weise könnten künftig zum Beispiel auch die Schulungen des Personals für die gesamte Dauer der Investition mit Bundesmitteln finanziert werden. Das Sondervermögen des Bundes, bereitgestellt vom Finanzminister Olaf Scholz, sehe 720 Millionen für den Digitalpakt bereits im kommenden Jahr vor. Insgesamt sehe der Koalitionsvertrag dreieinhalb Milliarden Euro allein in der laufenden Legislaturperiode für den Digitalpakt Schule vor. Hinzukämen noch die Investitionen der Kommunen und Länder. Viele Bürgerinnen und Bürgern, Lehrkräfte, Schulleiter und Schulträgern warteten auf diesen Pakt, und man werde den Akteuren dann hoffentlich verlässlich mitteilen können, was förderfähig sei. Die Fraktion der SPD gehe davon aus, dass der Digitalpakt vor dem 31. Dezember 2019 starte.

Bildungspolitisch sei die Grundgesetzänderung auch für Vorhaben im Bereich der Ganztagsbetreuung im Grundschulalter relevant. Auch an dieser Stelle wolle der Bund inhaltlich und finanziell mithelfen. Dieses Thema sei besonders wichtig für berufstätige Eltern und insbesondere für Alleinerziehende, darum wolle man sich zeitnah

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

mit den beiden Ministerien Bildung und Forschung sowie Familie, Senioren, Frauen und Jugend sowie den Bundesländern zu einer gemeinsamen Vereinbarung durchringen.

Die **Fraktion der FDP** betont, dass man die Bedeutung des Grundgesetzes, insbesondere des Grundrechtsteils der ersten 19 Artikel, als sehr hoch einschätze. Deshalb sei man eher zurückhaltend gegenüber größeren Vorhaben, grundsätzliche Veränderungen vorzunehmen. Aber es sei nunmehr ein sehr guter Fortschritt erreicht worden, denn man habe durch die Zusammenarbeit im Bildungsbereich nunmehr eine Qualitäts- und Leistungsverbesserung im Bildungssystem als gesamtgesellschaftliche Aufgabe verankert. Man wünsche sich, dass dieses Prinzip parteiübergreifend und auch innerhalb der verschiedenen Ebenen weiter verfolgt werde. Denn es müsse grundsätzlich das hehre Ziel sein, ein Bildungssystem zu etablieren, das sich durch Qualität und Leistung auszeichne. Nur so könnten wirklich Zukunftschancen für den einzelnen Menschen erreicht werden. Das bedeute auch, dass nicht permanent in kurzen Jahresfristen in die Ebene eingegriffen werde könne, die für diese Qualität dann letztendlich verantwortlich sei. Damit seien die Spezialisten vor Ort in den einzelnen Schulen gemeint, auf die man stärker vertrauen solle. Gerade in einem System, das nicht schnell umgesteuert werden könne, solle man nicht in kurzer Zeit grundlegende Veränderungen vornehmen.

Aufgabe der verschiedenen staatlichen Ebenen sei es daher, den Rahmen so sinnvoll zu setzen, dass vor Ort in Eigenverantwortung in den Schulen ordentlich mit bester Pädagogik und modernen Inhalten gearbeitet werden könne. Zu diesem Rahmen gehöre auch, und das werde mit dieser Grundgesetzänderung erreicht, dass man notwendige Modernisierungen, so unter anderem bei der Digitalisierung und Ausstattung, bei Personal und Lerninhalten vornehmen könne. Um die Leistungs- und Qualitätsverbesserung und Absicherung dieser Qualität zu erreichen, sei es notwendig, die bereits vereinbarten bundesweiten Bildungsstandards auch wirklich in jedem Bundesland und in jeder Schule umzusetzen. Es könne letztendlich nicht das Ergebnis des Bildungsföderalismus und angeblicher Kooperationsverbote sein, dass die Qualität nicht bundesweit eingehalten werde. Und der Unmut werde dadurch erzeugt, dass man abhängig davon, in welchem Bundesland man wohne und zur Schule gehe, andere Bildungschancen habe. Wenn man aber mit dieser Grundgesetzänderung nunmehr das Prinzip von Qualität und Leistungssteigerung verfolge, sei dies ein großer Fortschritt.

Der **Vorsitzende** erklärt, dass die Fraktion DIE LINKE. auf ihren Beitrag in der zweiten Runde verzichte.

Die **Fraktion von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** erklärt, dass die Fraktionsvorsitzenden der vier Fraktionen, die Fachpolitikerinnen und Fachpolitiker und insbesondere das Finanzministerium eine gute Arbeit geleistet hätten. Nach intensiven Verhandlungen habe man einen Meilenstein auf einem Weg zu einem modernen und kooperativen Bildungsföderalismus erreicht. Das Land der Dichter und Denker oder eine Bildungsrepublik Deutschland brauche dringend einen kooperativen Bildungsföderalismus und keinen Ellbogen- oder Wettbewerbsföderalismus. Jetzt sei der Weg zu einem gesamtstaatlichen Kraftakt für bessere Bildung frei.

Die Fraktion betont, dass die Bildung weiterhin Ländersache bleibe. Lediglich gemeinschaftliche Bildungsinvestitionen würden erleichtert und die Qualität und Leistungsfähigkeit des Bildungssystems weiter gesteigert. Die Fraktion betont, dass es kurzfristig um den Digitalpakt gehe. Es sei offenkundig, dass die Unionslösung über Art. 91 c GG von den eigenen Ministerien als nicht möglich gestoppt worden sei. Insofern sei es plötzlich notwendig geworden, für den Digitalpakt der ehemaligen Bildungsministerin Wanka eine andere Lösung zu finden. Gleichwohl sei es der Fraktion von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN wichtig, dass nach dem Digitalpakt auch für andere große nationale Bildungsfragen kooperiert werden könne. Das sei nun mit einer Ermöglichungsverfassung für bessere Bildung möglich. Es sei für die Fraktionen der FDP und der GRÜNEN ein Kredo gewesen, das man nicht nur in Beton, Gebäude oder Technik, sondern auch in die Köpfe investiere. Diesbezüglich hätte man eine breitere Rechtsauffassung als die Fraktion der CDU/CSU. In den nächsten Jahren würde sich erweisen, ob Bund und Länder neben der Finanzierung von Sachkosten auch die Personalkosten entsprechend in Vereinbarungen verabreden könnten. Damit könnte auch die Tür für mehr multiprofessionelles Personal geöffnet werden. Dieses hätte sich in den letzten Jahren auch in den Ganztagsschulen als sehr erfolgreich erwiesen. Es sei gut, dass die Mittel jetzt nicht mehr degressiv seien.

Die Fraktion von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bedaure allerdings, dass keine Dauerhaftigkeit der Fördermöglichkeiten erreicht worden sei. Diesbezüglich hätte man in der Geschichte des Bildungsföderalismus, unter anderem mit dem Ganztagsschulprogramm, auch gute Beispiele. Abschließend betont die Fraktion, dass es ein sehr starkes Signal – auch an den Bundesrat sei -, wenn sich vier Fraktionsvorsitzende auf eine solche Grundgesetzänderung verständigt hätten. Deshalb werbe sie dafür, dass alle über ihre Kanäle dafür Sorge trügen, dass nicht nur

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

die Zweidrittel-Mehrheit im Bundestag, sondern auch im Bundesrat gelinge. Das sei für die Schülerschaft, die Eltern und insgesamt für den Bildungsföderalismus ein großes Plus.

Berlin, den 28.11.2018

Tankred Schipanski Berichterstatter	**Oliver Kaczmarek** Berichterstatter	**Dr. Götz Frömming** Berichterstatter
Katja Suding Berichterstatterin	**Birke Bull-Bischoff** Berichterstatterin	**Margit Stumpp** Berichterstatterin

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.